

Revista Novedades Económicas

Año 44 - Edición Nº 1072 - 27 de Junio de 2022

Las propuestas de reconversión y administración del programa Potenciar Trabajo favorecerían a la provincia de Buenos Aires y sus municipios del conurbano

Marcelo Capello

mcapello@ieral.org

Edición y compaginación
Karina Lignola y Fernando Bartolacci



IERAL Córdoba
(0351) 473-6326
ieralcordoba@ieral.org

IERAL Buenos Aires
(011) 4393-0375
info@ieral.org

Fundación Mediterránea
(0351) 463-0000
info@fundmediterranea.org.ar

Las propuestas de reconversión y administración del programa Potenciar Trabajo favorecerían a la provincia de Buenos Aires y sus municipios del conurbano

Sea por la ineeficacia que muestran para mejorar la situación social a largo plazo, por su costo fiscal, las molestias que las manifestaciones y cortes de calles generan en el resto de la población o por razones puramente políticas, lo cierto es que en las últimas semanas han proliferado iniciativas para reconvertir planes sociales, como el Potenciar Trabajo, en incentivos para la incorporación de sus beneficiarios al mercado laboral, o directamente para que el programa Potencia Trabajo sea administrado por provincias y municipios, en lugar de organizaciones sociales.

Se trata de cerca de 1,3 millones de planes Potenciar Trabajo, por los cuales sus beneficiarios reciben un monto mensual de \$22.770, equivalente al 50% del salario mínimo vital y móvil, y suelen realizar una contraprestación de 4 horas diarias con su participación en proyectos socio-productivos, socio-laborales y/o socio-comunitarios o a través de la terminalidad educativa, contraprestación que debe acreditarse ante una unidad de gestión o certificación (UG), que puede ser una cooperativa, una asociación civil o religiosa o un municipio.

Este programa nació en el año 2009, durante la primera administración de Cristina Fernández de Kirchner, con la denominación de "Argentina Trabaja", inicialmente con 150 mil beneficiarios. Luego se reconvirtió en el programa Hacemos Futuro y Ellas hacen en 2018, y finalmente se transformó en el Potenciar Trabajo en el año 2020.

Las iniciativas para reconvertir el Potenciar Trabajo en incentivos para generar trabajo genuino en general apuntan a que los potenciales empleadores de los actuales beneficiarios puedan usar el monto involucrado en los planes para cancelar las contribuciones patronales de los empleos generados por esa vía. Existe una posibilidad preocupante en algunos de estos proyectos, en el sentido que provincias y municipios puedan convertirse en empleadores de los actuales beneficiarios, utilizando también los montos de los planes para cancelar las contribuciones patronales. Esta iniciativa podría derivar en un crecimiento alarmante en el empleo público, dado que resulta previsible que existan luego reclamos de los beneficiarios para que sean efectivizados como empleados estatales en provincias y municipios, engordando una planta de personal del estado que resulta ya, desde el inicio, desmesurada.

En los últimos días se agregó una propuesta para que los planes Potenciar Trabajo pasen a ser administrados por provincias y municipios, en lugar de las organizaciones sociales que actualmente lo hacen. En realidad, esa posibilidad no haría más que

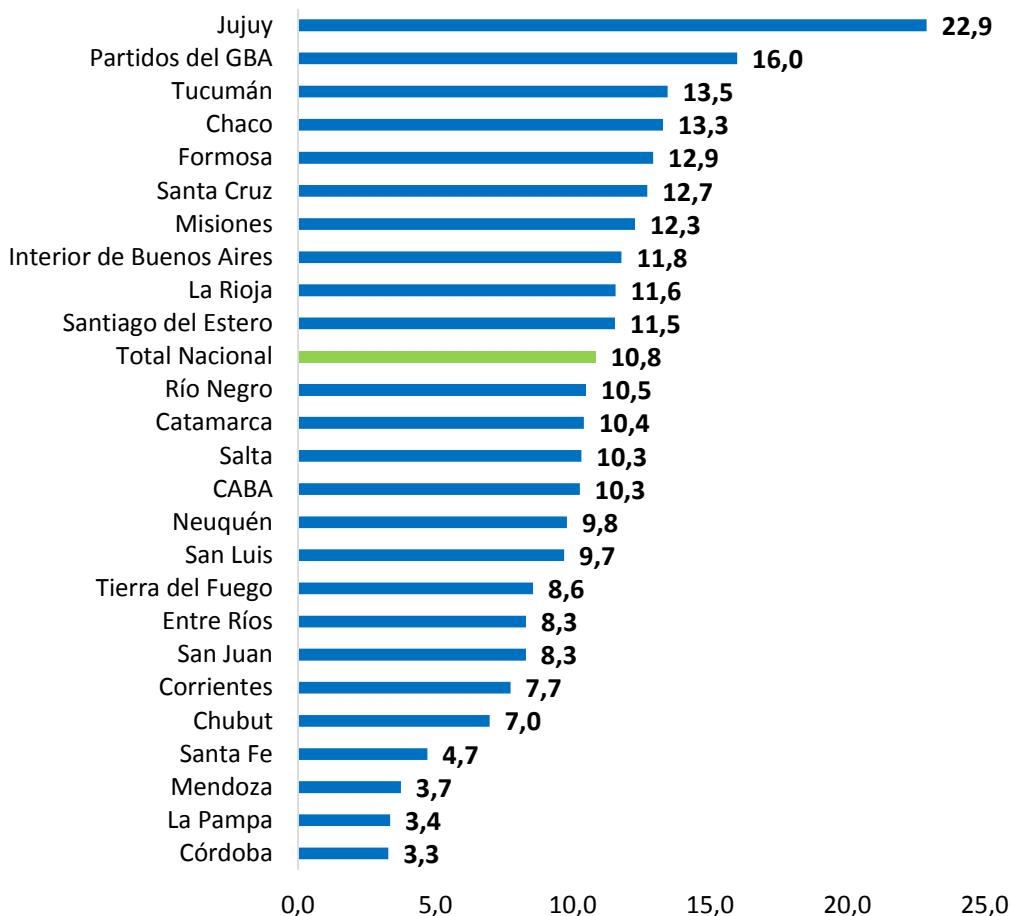
consolidar la existencia de dichos planes, cuando habría que tender a su reemplazo y posterior desaparición. Reemplazo por incentivos para que sus beneficiarios se integren al mercado de trabajo, a través de empleos en el sector privado, así como por programas masivos de capacitación en oficios que faciliten la integración al mundo productivo, con la posibilidad de reemplazar también con Planes Alimentar durante la transición.

Pero más allá de los aspectos positivos o negativos que podría tener la administración de los planes en manos de provincias y municipios, sobre la eficiencia en la selección de los beneficiarios y la administración del programa, lo cierto es que esta decisión consolidaría una marcada disparidad regional en su asignación, beneficiando principalmente a la provincia de Buenos Aires, pues en tal provincia se hallan algo más del 50% de los titulares de los planes, cuando su participación en la población resulta del 39%.

Si se analiza la asignación de los planes Potenciar Trabajo en función de la población con dificultades laborales en cada provincia (desempleados, informales y cuentapropistas de baja productividad), Buenos Aires aparece como una jurisdicción relativamente beneficiada, al contar con 14,4 beneficiarios cada 100 personas con dificultad laboral (16 en el conurbano), segunda en el ranking, luego de Jujuy (22,9). Por caso, en provincias como Santa Fe, Mendoza, La Pampa y Córdoba, existen menos de 5 beneficiarios de Potenciar Trabajo cada 100 personas con dificultades laborales. También llama la atención que provincias con altas tasas de pobreza, como Corrientes, cuente con menos de 8 beneficiarios cada 100 personas con dificultad laboral.

Titulares del Potenciar Trabajo cada 100 personas con dificultad laboral

(Última información disponible: septiembre 2021 y I trim.2022)

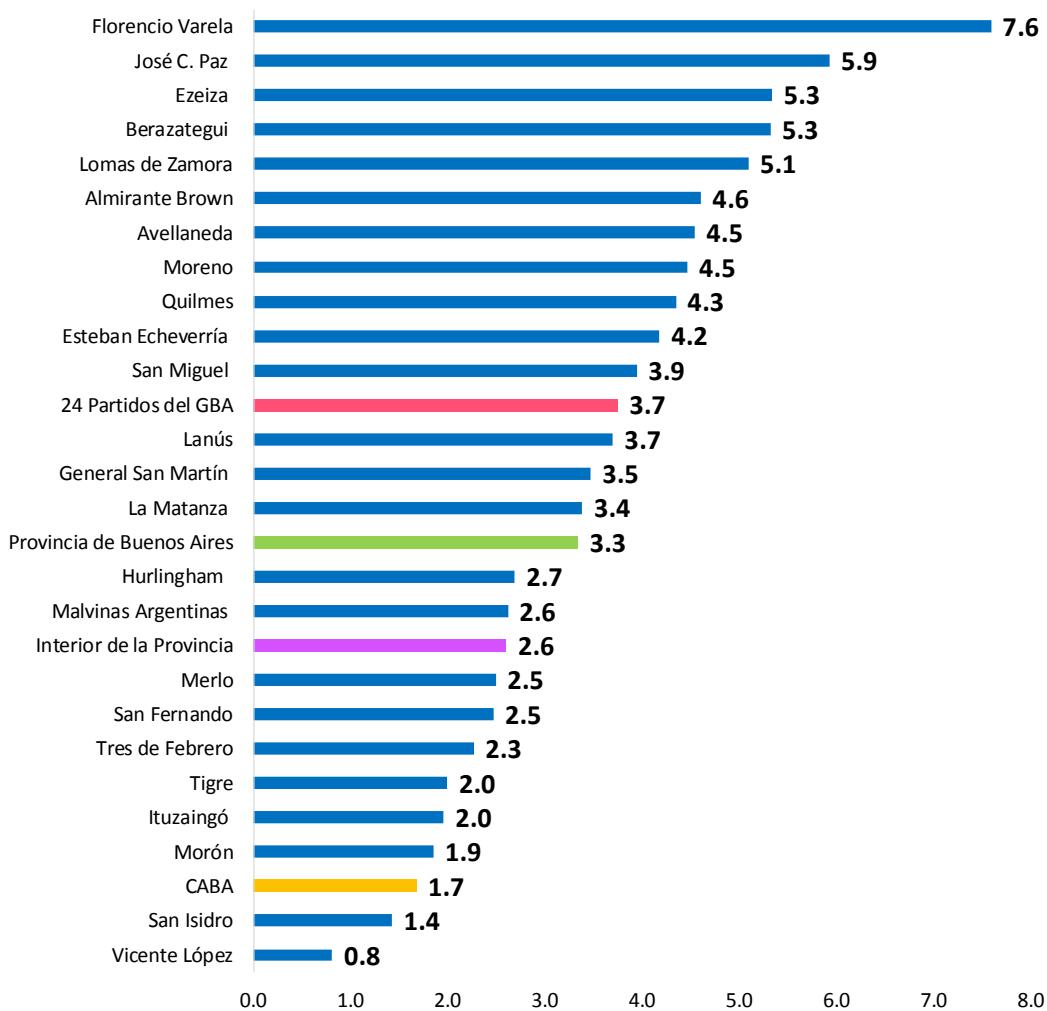


Fuente: IERAL en base a Ministerio de Desarrollo Social e INDEC

*Nota: se considera en dificultad laboral a las personas desocupadas, asalariados informales, trabajadores sin remuneración y cuentapropistas no profesionales

Por otra parte, dentro de la provincia de Buenos Aires se observa también un sesgo de asignación del Potenciar Trabajo hacia los 24 partidos del conurbano, que reciben 3,7 planes cada 100 habitantes, cuando en los partidos del interior de Buenos Aires la relación es de 2,6, y de 3,3 en el promedio de la provincia. Como resulta común en Argentina, las propuestas de reformas que se han conocido parecen responder más a intereses políticos de corto plazo que a razones sociales o económicas objetivas.

Titulares del Potenciar Trabajo cada 100 habitantes en el conurbano, interior de la provincia de Buenos Aires y CABA
(Última información disponible: septiembre)



Fuente: IERAL en base a Ministerio de Desarrollo Social e INDEC

En la provincia de Buenos Aires se visualizan, desde hace mucho tiempo, características llamativas en el financiamiento que recibe o aplica el gobierno nacional en esa jurisdicción. Dichas características posiblemente ayuden a explicar una regularidad histórica observada en Argentina, la de que nunca un gobernador electo de la provincia de Buenos Aires resultó luego presidente de la nación, electo por el pueblo.

Ocurre que cuando se trata de dinero que proviene de la Nación y se gasta en la provincia de Buenos Aires, decidido y administrado por el propio gobierno provincial, la participación de dicha provincia resulta relativamente baja, comparada con su participación en la población total o en el PIB total de Argentina. En cambio, cuando se trata de recursos que se gastan en la provincia de Buenos Aires, pero decididos y administrados desde el gobierno nacional, la participación de Buenos Aires resulta relativamente alta, mayor a la que presenta en la población o en el PIB nacional.

Así, por ejemplo, en la coparticipación de impuestos de libre disponibilidad que recibe Buenos Aires, que depende de leyes aprobadas hace varias décadas y en que no existe margen para la discrecionalidad, dicha provincia participa con sólo un 22,9% del total de recursos que van al consolidado de provincias, cuando cuenta con un 38,7% de la población y un 32,4% del PIB nacional. Se trata de dinero transferido desde la Nación cuyo destino decide libremente el gobierno de cada provincia.

A su vez, cuando se trata de recursos que llegan a la provincia de Buenos Aires desde Nación a través de planes sociales “menos discretionales”, que decide y administra el propio gobierno nacional con una selección de beneficiarios más objetiva, definida por la normativa correspondiente (AUH, Tarjeta Alimentar y Progresar), la provincia de Buenos Aires cuenta con un 34% del total nacional, por debajo de su participación en la población, pero por arriba de lo que aporta al PIB nacional.

En cambio, cuando se trata de recursos que benefician a la provincia de Buenos Aires en forma más discrecional, decididos por el gobierno nacional, como los subsidios al transporte, los planes sociales más discretionales (como el Potenciar Trabajo) y las transferencias fiscales más discretionales, llega a Buenos Aires una porción claramente por arriba de su participación en la población y el PIB, con un 74%, 45% y 42% del total nacional, respectivamente. En el caso de los dos primeros (subsidios al transporte y planes sociales discretionales), además, la selección de los beneficiarios es organizada por la administración nacional.

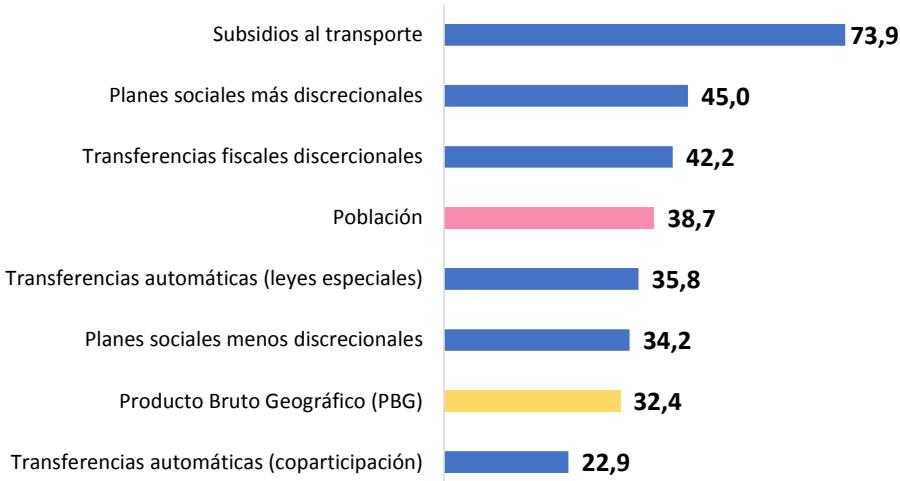
Es probable que, dada la rivalidad y competencia política que tradicionalmente ha existido entre el presidente de la Nación y el gobernador de Buenos Aires, ahora y en el pasado, desde el gobierno nacional se hayan reservado decidir cuantía y destino de los envíos más discretionales a dicha jurisdicción y en muchas ocasiones también la administración de dicho dinero.

Se debe agregar, además, que en los últimos cinco años Buenos Aires ha mejorado su participación efectiva en la coparticipación de impuestos, pues al eliminarse el fondo del conurbano, la porción que recibe esa provincia pasó de cerca de 18% a casi 23%. Adicionalmente, recibe dentro de las transferencias discretionales el Fondo de Fortalecimiento Fiscal de la Provincia de Buenos Aires, al cual se derivaron la mayor parte de los recursos que se le descontaron a CABA de la coparticipación desde 2020.

Nuevos vientos políticos, en la administración de Macri, primero, y especialmente en la de Alberto Fernández, ahora, han conducido a una mayor recepción de recursos por parte de la provincia de Buenos Aires, con relación a la evolución observada en el resto de las provincias.

Participación de la Provincia de Buenos Aires

Montos acumulados a mayo 2022



Fuente: IERAL en base a Presupuesto Abierto Nacional

. “*Planes sociales menos discretionariales*” incluye aquellos cuyos beneficiarios pueden seleccionarse en forma más objetiva en todas las provincias, en función de los criterios de elegibilidad incluidos en la normativa (AUH, Tarjeta Alimentar y Progresar).

“*Planes sociales más discretionariales*” son aquellos en que la selección de beneficiarios no resulta objetiva en todas las provincias (Potenciar Trabajo y otros)

Titulares de planes sociales seleccionados y montos acumulados al mes de mayo

Ordenado por titulares de AUH + AUE

Provincia	AUH + AUE		Tarjeta Alimentar		Potenciar Trabajo	
	Titulares	Montos (en millones)	Titulares	Montos (en millones)	Titulares	Montos (en millones)
Buenos Aires	974.784	43.585	909.801	42.148	591.234	70.793
Córdoba	193.795	7.789	182.454	8.665	37.181	4.983
Santa Fe	178.293	7.225	165.275	7.787	36.946	5.008
Tucumán	118.610	2.956	114.883	5.933	62.006	7.469
Mendoza	113.752	4.372	109.144	5.277	21.061	2.825
Salta	108.291	3.271	104.499	5.034	41.973	5.458
Chaco	103.910	1.403	101.345	4.987	40.786	5.395
Misiones	102.854	2.377	101.083	5.083	38.295	4.958
Corrientes	85.055	1.739	83.938	3.979	21.601	2.652
CABA	82.283	41.213	68.571	3.259	51.643	10.557
Santiago del Estero	81.260	1.030	81.426	3.906	28.032	3.732
Entre Ríos	72.849	2.200	69.684	3.286	22.472	2.840
Jujuy	51.105	1.311	49.770	2.310	43.609	5.125
Formosa	50.630	539	49.138	2.328	14.476	1.896
Río Negro	33.420	2.096	31.445	1.473	11.873	1.483
San Luis	29.562	1.043	28.006	1.308	10.924	805
Neuquén	27.248	1.804	25.186	1.199	11.985	1.668
Catamarca	25.728	568	25.095	1.138	9.183	1.218
La Rioja	23.435	753	22.581	1.028	10.217	1.329
Chubut	22.223	3.351	20.196	969	7.602	1.010
La Pampa	16.431	733	14.884	707	2.865	371
Santa Cruz	15.547	2.313	13.405	654	6.466	705
San Juan	6.947	1.842	50.618	2.467	17.884	2.130
Tierra del Fuego	5.513	1.350	4.609	213	1.740	257
Total	2.523.525	136.862	2.427.036	115.138	1.142.054	144.667

Fuente: IERAL en base a SIEMPRO, Informes del Congreso, Datos Abiertos Argentina y Presupuesto Nacional

**Nota: Último dato disponible para titulares: AUH+AUE a febrero 2022, Tarjeta Alimentar a marzo 2022 y Potenciar Trabajo a septiembre 2021*